Deutscher Bundestag **Drucksache 18/825**

18. Wahlperiode 17.03.2014

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Halina Wawzyniak, Jan Korte, Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Ralph Lenkert, Petra Pau, Harald Petzold (Havelland), Martina Renner, Kersten Steinke, Frank Tempel und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einführung der dreistufigen Volksgesetzgebung in das Grundgesetz) und zur Einführung eines Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheid (Bundesabstimmungsgesetz) und zur Änderung weiterer Gesetze

A. Problem

Nach Artikel 20 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. Dem Grundgesetz wohnt der Gedanke inne, dass der Souverän die Bevölkerung ist. Doch trotz dieser Regelung beschränkt sich die Ausübung der Staatsgewalt auf das Wahlrecht, bei dem zudem über die Erststimme ein tatsächlicher Einfluss auf die personelle Zusammensetzung des Parlaments ermöglicht wird, da die Zweitstimme ermöglicht, die von den Parteien aufgestellten Listen zu wählen.

Tatsächlich bieten die Wahlen allein keine Chance, nachhaltig und stetig die Politik mitzubestimmen. Verbliebene Potentiale durch Petitionen, auch wenn diese durch elektronische Wege der Beteiligung einen größeren Kreis von Unterstützerinnen und Unterstützern finden, reichen nicht aus.

Die Bevölkerung als Souverän ist von den ihre Lebenswirklichkeit betreffenden Entscheidungsprozessen entfremdet. Die Arbeit und Funktionsweise der Organe der repräsentativen Demokratie auf Bundesebene können weite Teile der Bevölkerung weder nachvollziehen noch wirksam beeinflussen. Die Möglichkeiten, diese zu beeinflussen beschränken sich auf zeitaufwändige und anhaltende Beteiligung in Parteien oder in der Einreichung von Petitionen oder Informationsweitergabe an die Entscheidungsträgerinnen und -träger.

Es ist und bleibt Aufgabe von Politik, Betroffene zu Beteiligten zu machen. Die Erfahrungen mit direktdemokratischer Einflussnahme auf Ebene der Bundesländer zeigen, dass die Einwohnerinnen und Einwohner ein Interesse an direkter Einflussnahme auf politische Entscheidungsprozesse haben.

Einwohnerinnen und Einwohner treten mittels direkter Einflussnahme auf politische Entscheidungen aus der sogenannten Zuschauerdemokratie heraus. Sie wer-

den zu Subjekten demokratischer Willensbildung. Dies stärkt nicht nur die Demokratie, sondern auch die Menschenwürde.

B. Lösung

Einführung direkter Einflussmöglichkeiten der Einwohnerinnen und Einwohner auf politische Entscheidungen und Einführung der dreistufigen Volksgesetzgebung in das Grundgesetz.

Um den Einwohnerinnen und Einwohnern mehr Verantwortung einzuräumen, muss das Grundgesetz geändert und dort die Möglichkeit der direkten Einflussnahme festgeschrieben werden. Da die von Entscheidungen betroffenen Einwohnerinnen und Einwohner Beteiligte am Prozess der direkten Demokratie sein sollen, wird durch eine Änderung im Grundgesetz und im Bundeswahlgesetz sichergestellt, dass Abstimmungsberechtigt Personen sind, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und seit fünf Jahren in der Bundesrepublik Deutschland gemeldet sind. Um dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 des Grundgesetzes gerecht zu werden, wird außerdem die Möglichkeit, Menschen durch Richterspruch das aktive Wahlrecht abzuerkennen, abgeschafft.

Mit der Grundgesetzänderung wird ein Abstimmungsgesetz eingeführt, das die Details für den Ablauf der plebiszitären Verfahren regelt. Notwendige Folgeänderungen am Bundesverfassungsgerichtsgesetz sowie im Straf- und Parteienrecht werden vorgenommen.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen Zustandes, der die Bevölkerung von direkt demokratischer Mitbestimmung ausschließt.

D. Kosten

Eine Prognose der genauen Kosten kann nicht aufgestellt werden. Welche Ausgaben auf die öffentlichen Haushalte zukommen, hängt im Wesentlichen davon ab, in welchem Umfang die Bürgerinnen und Bürger von den Instrumenten der direkten Demokratie Gebrauch machen werden.

E. Transparenz

Der Artikel 4 beruht im Wesentlichen auf einem Vorschlag von „Mehr Demokratie“ e. V.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einführung der dreistufigen Volksgesetzgebung in das Grundgesetz) und zur Einführung eines Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheid (Bundesabstimmungsgesetz) und zur Änderung weiterer Gesetze

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch …, wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 23 wird nach Absatz 1a folgender Absatz 1b eingefügt:

   „(1b) Die Zustimmung der Bundesrepublik Deutschland zu Neufassung oder Änderungen der vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union und zu in ihrer Wirkung gleichartigen Verträgen, durch die dieses Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird, bedarf der Annahme durch eine Volksabstimmung. Das Ergebnis der Volksabstimmung ist verbindlich. Die Annahme erfolgt mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“

2. Artikel 38 Absatz 2 erster Halbsatz wird wie folgt gefasst:

   „Wahlberechtigt sind deutsche Staatsangehörige, die das das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben, sowie Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, wenn sie das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens fünf Jahren in der Bundesrepublik Deutschland angemeldet sind;“.

3. Artikel 76 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

   „(1) Gesetzesvorlagen werden beim Bundestag durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages, durch den Bundesrat oder durch Volksinitiative eingebracht.“

4. Artikel 77 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

      „(1) Die Bundesgesetze werden vom Bundestag oder durch Volksentscheid beschlossen und sind nach ihrer Annahme durch den Präsidenten des Bundestages unverzüglich dem Bundesrat zuzuleiten.“

   b) In Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „Gesetzesbeschluss“ die Wörter „des Bundestages“ eingefügt.

5. Artikel 79 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

   „(2) Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates oder der Annahme durch Volksentscheid nach Artikel 82c Absatz 6.“

6. Nach Artikel 82 wird folgender Abschnitt VIIa. eingefügt:

‚VIIa. Volksinitiative,
Volksbegehren, Volksentscheid

Artikel 82a (Volksinitiative)

(1) Durch Volksinitiative können 100 000 Wahlberechtigte mit Gründen versehene Gesetzesvorlagen und andere bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung in den Bundestag einbringen. Die Vertrauensleute der Volksinitiative haben das Recht auf Anhörung im Bundestag und seinen Ausschüssen.

(2) Volksinitiativen, durch die die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, sowie zum Haushaltsgesetz sind unzulässig. Volksinitiativen zur Änderung des Grundgesetzes dürfen kein Grundrecht in seinem Wesensgehalt antasten.

Artikel 82b (Volksbegehren)

(1) Frühestens zwei Monate nach der Ablehnung der Volksinitiative durch den Bundestag haben deren Vertrauensleute das Recht, ein Volksbegehren einzuleiten.

(2) Das Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn mindestens eine Million Wahlberechtigte innerhalb von neun Monaten dem Volksbegehren zugestimmt haben. Ein Volksbegehren, das eine Änderung des Grundgesetzes anstrebt, bedarf der Zustimmung von zwei Millionen Wahlberechtigten.

(3) Hält die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Drittel der Mitglieder des Bundestages das zustande gekommene Volksbegehren für mit diesem Grundgesetz nicht vereinbar, ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet binnen sechs Monaten über den Antrag.

Artikel 82c (Volksentscheid)

(1) Entspricht der Bundestag nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten dem Volksbegehren, so findet frühestens vier Monate, spätestens zwölf Monate nach dem Abschluss eines erfolgreichen Volksbegehrens ein Volksentscheid statt, soweit die Entscheidung der Vereinbarkeit des Volksbegehrens mit dem Grundgesetz nicht beim Bundesverfassungsgericht anhängig ist.

(2) Hat in einem Verfahren nach Artikel 82c Absatz 1 das Bundesverfassungsgericht das Volksbegehren für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt, findet frühestens vier Monate, spätestens zwölf Monate nach der Verkündung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes ein Volksentscheid statt.

(3) Die Fraktionen des Bundestages können eigene Gesetzesvorlagen zum selben Gegenstand zur Abstimmung stellen.

(4) Der Bundestag kann mit der Mehrheit seiner Abgeordneten beschließen, einen Volksentscheid zu einem von ihm behandelten politischen Gegenstand durchführen zu lassen.

(5) Drei Wochen nach Festlegung des Wahltermins zum Bundestag hat jede Fraktion des Bundestages das Recht, eine Sachfrage zur Abstimmung am Wahltermin vorzuschlagen. Das Bundesverfassungsgericht hat unverzüglich zu entscheiden, ob die Antwort mit „Ja“ oder „Nein“ mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Verneint das Bundesverfassungsgericht dies, hat die betreffende Fraktion die Möglichkeit, innerhalb von drei Wochen die Frage grundgesetzkonform zu formulieren oder eine neue

Sachfrage vorzulegen. Der neu gewählte Bundestag ist für seine Wahlperiode an die Entscheidung der Bürgerinnen und Bürger in diesen Fragen gebunden.

(6) Eine Gesetzesvorlage oder ein anderer bestimmter Gegenstand der politischen Willensbildung sind durch Volksentscheid zustande gekommen, wenn die Mehrheit der Abstimmenden zugestimmt hat. Es zählen nur die gültigen Ja- und Nein-Stimmen. Bei Stimmengleichheit ist der Entwurf abgelehnt. Bei Gesetzen, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, gilt das Ergebnis der Abstimmung in einem Land als Abgabe seiner Bundesratsstimmen.

(7) Ein das Grundgesetz änderndes Gesetz bedarf der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der abgegebenen gültigen Stimmen.

Artikel 82d (Information der Wahlberechtigten)

Das Nähere, insbesondere die Information der Wahlberechtigten über Inhalt und Gründe der Gegenstände der Abstimmung, die Form der freien Unterschriftssammlung, das Abstimmungsverfahren und die Kostenerstattung, regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.‘

7. In Artikel 93 Absatz 1 werden nach Nummer 2a die folgenden Nummern 2b und 2c eingefügt:

„2b. über die Vereinbarkeit eines zustande gekommenen Volksbegehrens mit diesem Grundgesetz auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages nach Artikel 82b Absatz 3;

2c. unverzüglich über die Vereinbarkeit der Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“ auf eine drei Wochen nach Festlegung des Wahltermins zum Bundestag durch eine Fraktion des Bundestages nach Artikel 82c Absatz 5 gestellte Sachfrage mit diesem Grundgesetz;“.

Artikel 2

Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. …), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 29. August 2013 (BGBl. ...) wird wie folgt geändert:

1. In § 13 werden nach Nummer 6b die folgenden Nummern 6c und 6d eingefügt:

„6c. über die Vereinbarkeit eines Volksbegehrens mit diesem Grundgesetz auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages nach Artikel 82b Absatz 3 (Artikel 93 Absatz 2b des Grundgesetzes) binnen sechs Monaten,

6d. unverzüglich über die Vereinbarkeit der Abstimmung mit „Ja“ oder „Nein“ auf eine drei Wochen nach Festlegung des Wahltermins zum Bundestag durch eine Fraktion des Bundestages nach Artikel 82c Absatz 5 gestellte Sachfrage mit diesem Grundgesetz (Artikel 92 Absatz 2c des Grundgesetzes),“.

2. Die Überschrift des zehnten Abschnitts wird wie folgt gefasst:

„Zehnter Abschnitt Verfahren in den Fällen des § 13 Nummer 6, 6a, 6b und 6c“.

3. Nach § 76 werden die folgenden §§ 76a bis 76b eingefügt:

„§ 76a

(1) Der Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages gemäß Artikel 82b Absatz 3 des Grundgesetzes ist nur zulässig, wenn der Antragstel-

ler das Volksbegehren wegen seiner förmlichen oder sachlichen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz für unzulässig hält.

(2) Der Antrag ist binnen eines Monat nach der Benachrichtigung des Bundestages von dem Zustandekommen eines Volksbegehrens beim Bundesverfassungsgericht zu stellen. Das Bundesverfassungsgericht entscheidet binnen sechs Monaten über den Antrag.

(3) Das Bundesverfassungsgericht gibt den Vertrauensleuten des Volksbegehrens binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Äußerung.

(4) Eine Volksabstimmung darf bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes nicht durchgeführt werden.

§ 76b

(1) Das Bundesverfassungsgericht gibt den Fraktionen, die eine Sachfrage zur Abstimmung gestellt haben, binnen einer zu bestimmenden Frist Gelegenheit zur Äußerung.

(2) Eine Volksabstimmung über die Sachfrage darf bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes nicht durchgeführt werden."

Artikel 3

Änderung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 12 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

      „(1) Wahlberechtigt sind alle deutschen Staatsangehörigen, die am Wahltage

      1. das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben,
      2. seit mindestens drei Monaten in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innehaben oder sich sonst gewöhnlich aufhalten und
      3. nicht nach § 13 vom Wahlrecht ausgeschlossen sind."

   b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

      „(2) Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, sind wahlberechtigt, wenn sie

      1. am Wahltage das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben,
      2. seit mindestens fünf Jahren in der Bundesrepublik Deutschland angemeldet sind und
      3. nicht nach § 13 vom Wahlrecht ausgeschlossen sind."

   c) In Absatz 4 werden die Wörter „oder des Absatzes 2 Satz 1" gestrichen.

   d) Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

      „(5) Bei der Berechnung der Frist nach Absatz 1 Nummer 2 ist der Tag der Wohnungs- oder Aufenthaltsnahme, bei der Berechnung der Frist nach Absatz 2 Nummer 2 ist der Tag der Anmeldung in die Frist einzubeziehen."

2. § 13 wird wie folgt geändert:

   a) Nummer 1 wird aufgehoben.

   b) Die bisherigen Nummern 2 und 3 werden die Nummern 1 und 2.

Artikel 4

Gesetz über das Verfahren bei Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden (Bundesabstimmungsgesetz – BAbstG)

Inhaltsübersicht

Abschnitt 1: Allgemeine Bestimmungen

§ 1

Beteiligungs- und Stimmrecht

Beteiligungsberechtigt an Volksinitiative und Volksbegehren ist, wer am Tag der Eintragung, am Volksentscheid, wer am Tag der Abstimmung das Wahlrecht zum Bundestag besitzt und soweit es einen Volksentscheid nach Artikel 23 Absatz 1b des Grundgesetzes betrifft am Tag der Abstimmung das Wahlrecht zum Europäischen Parlament besitzt.

§ 2

Anwendung der Vorschriften des Bundeswahlgesetzes und des Europawahlgesetzes

(1) Die Vorschriften des Bundeswahlgesetzes über

1. die Einteilung der Wahlkreise in Wahlbezirke,
2. die Bildung und Tätigkeit der Wahlorgane,
3. Wahlrecht und Wählbarkeit,
4. die Öffentlichkeit der Wahlhandlung und unzulässige Wahlpropaganda,
5. die Aufstellung, Führung und Auslegung der Wählerverzeichnisse und Erteilung von Wahlscheinen,
6. die Stimmzettel,
7. die Wahrung des Wahlgeheimnisses,
8. die Briefwahl,
9. die Anfechtung von Entscheidungen und Maßnahmen im Wahlverfahren

sind entsprechend anzuwenden.

(2) Bei Volksabstimmungen nach Artikel 23 Absatz 1b des Grundgesetzes sind die Vorschriften des Europawahlgesetzes über

1. die Einteilung des Wahlgebiets in Wahlbezirke,
2. die Bildung und Tätigkeit der Wahlorgane,
3. Wahlrecht und Wählbarkeit,
4. die Öffentlichkeit der Wahlhandlung und unzulässige Wahlpropaganda,
5. die Aufstellung, Führung und Auslegung der Wählerverzeichnisse und Erteilung von Wahlscheinen,
6. die Stimmzettel,
7. die Wahrung des Wahlgeheimnisses,
8. die Briefwahl,
9. die Anfechtung von Entscheidungen und Maßnahmen im Wahlverfahren

entsprechend anzuwenden.

Abschnitt 2: Die Volksinitiative

§ 3

Volksinitiative

(1) Einhunderttausend Stimmberechtigte haben das Recht, den Bundestag im Rahmen einer Volksinitiative gemäß Artikel 82a Absatz 1 des Grundgesetzes mit Gesetzesvorlagen sowie mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung zu befassen.

(2) Eine Volksinitiative ist mit Begründung beim Präsidenten oder bei der Präsidentin des Bundestages schriftlich einzureichen.

(3) Die Unterschriften für eine Volksinitiative werden frei gesammelt. Das Nähere wird in der Bundesabstimmungsordnung geregelt.

(4) Das Beteiligungsrecht der Unterzeichnenden der Volksinitiative ist bei der Einreichung nachzuweisen. Bei der Sammlung der Unterschriften ist so zu verfahren, dass sich auf einer Liste nur Unterzeichnende derselben Gemeinde eintragen. Die Gemeinden sind verpflichtet, anhand der ihnen von der Volksinitiative zugestellten Unterschriftenlisten innerhalb eines Monats das Beteiligungsrecht der Unterzeichnenden zu überprüfen und die mit dem Nachweis des Beteiligungsrechts versehenen Unterschriftenlisten an die Vertrauensleute der Volksinitiative zurückzureichen.

§ 4

Behandlung der Volksinitiative

(1) Der Präsident oder die Präsidentin des Bundestages entscheidet innerhalb eines Monats nach Einreichung der Volksinitiative über das Zustandekommen. Wird die Volksinitiative für zustande gekommen erklärt, überweist der Präsident oder die Präsidentin diese zur Behandlung an den Bundesrat und an den zuständigen Fachausschuss des Bundestages. Der Präsident oder die Präsidentin holt eine Stellungnahme anderer Fachausschüsse ein, wenn die Volksinitiative einen Gegenstand der Beratung in diesen Fachausschüssen betrifft.

(2) Die Vertrauensleute der Volksinitiative sowie von ihnen benannte Personen haben das Recht auf Anhörung im Plenum des Bundestages, des Bundesrates und in den federführenden Ausschüssen.

(3) Der Bundestag teilt den Vertrauensleuten innerhalb von sechs Monaten nach Zustandekommen der Volksinitiative das Ergebnis der parlamentarischen Behandlung mit. Die Mitteilung ist mit Gründen zu versehen.

Abschnitt 3: Das Volksbegehren

§ 5

Durchführung eines Volksbegehrens

(1) Die Durchführung eines Volksbegehrens kann von den Vertrauensleuten ab zwei Monaten nach der abschließenden Behandlung der Volksinitiative durch den Bundestag eingeleitet werden.

(2) Die Bundesabstimmungsleitung bestimmt im Einvernehmen mit den Vertrauensleuten den Beginn der Eintragungsfrist für das Volksbegehren und macht es öffentlich bekannt.

(3) Für Volksbegehren nach Artikel 82b Absatz 2 des Grundgesetzes beträgt die Eintragungsfrist neun Monate.

(4) Das Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn eine Million Stimmberechtigte, bei einer Änderung des Grundgesetzes zwei Millionen Stimmberechtigte durch eine gültige Unterschrift ihre Unterstützung des Volksbegehrens erklärt haben.

(5) Die Bundesabstimmungsleitung macht mindestens zwei Wochen vor dem Beginn der Eintragung die Eintragungsfrist und die Vorlage des Volksbegehrens samt ihrer Begründung bekannt.

(6) Die Unterschriften für ein Volksbegehren werden frei gesammelt. § 3 Absatz 2 bis 4 gilt entsprechend. Möglich ist zudem auch die Amtseintragung. Der Präsident oder die Präsidentin des Bundestages entscheidet innerhalb eines Monats, ob die Volksinitiative zustande gekommen ist.

(7) Für die Amtseintragung stellen die Vertrauensleute der Bundesabstimmungsleitung die Eintragungslisten spätestens zwei Wochen vor Beginn der Eintragungsfrist in ausreichender Zahl zu. Die Bundesabstimmungsleitung leitet die Listen an die Gemeinden weiter. Die Gemeinden legen die Eintragungslisten während der Eintragungsfrist mindestens während der gesamten Öffnungszeiten der Behörden sowie an einem Samstag und Sonntag pro Monat aus. Einmal monatlich geben alle Gemeinden zu einem festgelegten Stichtag Zwischenberichte über den Stand der ihnen vorliegenden gültigen Unterschriften eines Volksbegehrens an die Bundesabstimmungsleitung. Die Bundesabstimmungsleitung veröffentlicht das monatliche Zwischenergebnis und teilt es den Vertrauensleuten mit. Vor dem Beginn der Amtseintragung zum Volksbegehren machen die Gemeinden die Vorlage des Volksbegehrens, die Eintragungsfrist und die Eintragungsmöglichkeiten ortsüblich bekannt. Die Gemeinden leiten nach Abschluss der Eintragungsfrist die geprüften, mit Nachweis des Stimmrechts versehenen Unterschriften an die Bundesabstimmungsleitung weiter. Die Bundesabstimmungsleitung stellt das Ergebnis fest und teilt den Vertrauensleuten des Volksbegehrens umgehend mit, ob das Volksbegehren nach Artikel 82b Absatz 2 des Grundgesetzes zustande gekommen ist.

(8) Die Unterstützung des Volksbegehrens ist auch durch briefliche Eintragung möglich. Eine eintragungsberechtigte Person erhält auf Antrag bei der zuständigen Abstimmungsbehörde die Briefeintragungsunterlagen. Der Antrag ist von der eintragungsberechtigten Person selbst oder durch eine bevollmächtigte Person schriftlich oder mündlich bei der Abstimmungsbehörde zu stellen. Die Schriftform gilt auch durch E-Mail oder Telefax als gewahrt, wenn der Antrag auch den Tag der Geburt der antragstellenden Person enthält. Eine fernmündliche Antragstellung ist unzulässig. Das Nähere regelt die Bundesabstimmungsordnung.

§ 6

Einbringung der Vorlage, Zuleitung an den Bundesrat

(1) Mit der Feststellung, dass das Volksbegehren zustande gekommen ist, gilt die Vorlage, die dem Volksbegehren zugrunde liegt, als beim Bundestag eingebracht. Sie ist zunächst dem Bundesrat zuzuleiten.

(2) Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften über andere Gesetzesvorlagen unter Beachtung des § 7 dieses Gesetzes entsprechend.

§ 7

Normenkontrolle

(1) Hält die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Drittel der Mitglieder des Bundestages das zustande gekommene Volksbegehren für mit dem Grundgesetz nicht vereinbar, ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen (Artikel 82b Absatz 3 des Grundgesetzes).

(2) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet binnen von sechs Monaten über einen Antrag nach Absatz 1.

(3) Erklärt das Bundesverfassungsgericht Teile der Vorlage des Volksbegehrens für mit dem Grundgesetz unvereinbar, so wird den Vertrauensleuten innerhalb von drei Monaten Gelegenheit gegeben, die verfassungswidrigen Teile zu streichen oder Änderungsvorschläge des Bundesverfassungsgerichtes aufzugreifen. Das Volksbegehren wird dann mit der veränderten Vorlage oder den verfassungsgemäßen Teilen der Vorlage durchgeführt, sofern die Vertrauensleute dem zustimmen.

Abschnitt 4: Der Volksentscheid

§ 8

Allgemeine Bestimmungen

(1) Volksentscheide finden statt:

a) auf Grund von Volksbegehren nach Artikel 82b Absatz 2 des Grundgesetzes,

b) bei der Übertragung von Hoheitsrechten nach Artikel 23 des Grundgesetzes,

c) bei Gesetzesvorlagen der Fraktionen nach Artikel 82c Absatz 3 des Grundgesetzes, die von ihnen zu Vorlagen auf Grund von Volksbegehren mit zur Abstimmung gestellt werden,

d) wenn der Bundestag nach Artikel 82 Absatz 4 des Grundgesetzes mit der Mehrheit seiner Abgeordneten beschließt, einen Volksentscheid zu einem von ihm behandelten politischen Gegenstand durchführen zu lassen,

e) bei Sachfragen nach Artikel 82c Absatz 5 des Grundgesetzes, die eine Fraktion des Bundestages drei Wochen nach Festlegung des Wahltermins zur Bundestagswahl zur Abstimmung am Wahltermin vorgeschlagen hat, soweit das Bundesverfassungsgericht keine Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz erklärt hat.

(2) Ein Volksentscheid nach Artikel 82c Absatz 1 des Grundgesetzes kann nur mit Zustimmung der Vertrauensleute entfallen, wenn die Vorlage des Volksbegehrens zuvor unverändert vom Bundestag, im Falle einer Gesetzesvorlage nach den Vorschriften des Artikels 77, spätestens drei Monate nach einem zustande gekommenen Volksbegehren beschlossen wurde. Soweit die Entscheidung der Vereinbarkeit des Volksbegehrens mit dem Grundgesetz wegen eines Antrags nach § 7 Absatz 1 beim Bundesverfassungsgericht anhängig gemacht worden ist, gilt die Frist von drei Monaten erst ab Verkündung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes.

§ 9

Termin der Abstimmung

(1) Entspricht der Bundestag nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten dem Volksbegehren, so findet frühestens vier Monate, spätestens zwölf Monate nach dem Abschluss eines erfolgreichen Volksbegehrens ein Volksentscheid statt, soweit die Entscheidung der Vereinbarkeit des Volksbegehrens mit dem Grundgesetz nicht beim Bundesverfassungsgericht anhängig ist (Artikel 82c Absatz 1 des Grundgesetzes).

(2) Hat in einem Verfahren nach Artikel 82c Absatz 1 das Bundesverfassungsgericht das Volksbegehren für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt, findet frühestens vier Monate, spätestens zwölf Monate nach der Verkündung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes ein Volksentscheid statt.

(3) Mehrere zustande gekommene Volksbegehren zum selben Thema werden an einem Abstimmungstag zum Volksentscheid gestellt.

(4) Der Abstimmungstag wird von der Bundesabstimmungsleitung festgelegt, bei Volksentscheiden nach Artikel 82c Absatz 1 des Grundgesetzes im Einvernehmen mit den Vertrauensleuten des Volksbegehrens.

(5) Volksentscheide können mit anderen Volksentscheiden und mit Wahlen zusammengelegt werden.

§ 10

Gegenstand des Volksentscheids

Gegenstand des Volksentscheids sind die nach den Artikeln 23 und 82c des Grundgesetzes vorgesehenen Vorlagen.

§ 11

Stimmzettel

(1) Die in dem Volksentscheid zu stellende Frage ist von der Bundesabstimmungsleitung so zu formulieren, dass sie mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann.

(2) Bei zwei oder mehr Vorlagen zum gleichen Gegenstand werden den Stimmberechtigten die Vorlagen zur jeweiligen Annahme oder Ablehnung vorgelegt. Die abstimmende Person hat ihre Entscheidung, ob sie der Vorlage zustimmt oder diese ablehnt, auf dem Stimmzettel durch ein Kreuz oder auf eine andere Weise eindeutig kenntlich zu machen. Bei mehreren Vorlagen, die den gleichen Gegenstand betreffen, können die Stimmberechtigten kennzeichnen, welche Alternative sie bevorzugen, falls mehrere Vorlagen die Mehrheit nach Artikel 82c Absatz 6 des Grundgesetzes bekommen (Stichfrage).

§ 12

Abstimmungsergebnis

(1) Eine Vorlage ist durch Volksentscheid vorbehaltlich des Absatzes 2 zustande gekommen, wenn sie die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Bei Stimmengleichheit ist die Vorlage abgelehnt. Erhalten mehrere Vorlagen, die den gleichen Gegenstand betreffen, eine Mehrheit, so entscheidet die Stichfrage vorbehaltlich einer Annahme nach Absatz 2.

(2) Soweit zu einem Gesetz die Zustimmung der Bundesländer erforderlich ist, ist eine Vorlage nur dann angenommen, wenn sie die Mehrheit der Stimmen nach Artikel 51 Absatz 2 des Grundgesetzes erreicht. Für die Feststellung des Ergebnisses werden in diesem Fall die Stimmen auch landesweit ausgezählt. Die Annahme oder Ablehnung in den einzelnen Bundesländern wird nach der jeweiligen Stimmenzahl des Bundeslandes im Bundesrat gemäß Artikel 51 Absatz 2 des Grundgesetzes gewichtet.

(3) Die Bundesabstimmungsleitung ist der Bundeswahlleiter oder die Bundeswahlleiterin.

§ 13

Feststellung des Ergebnisses, Ausfertigung und Verkündung

(1) Die Bundesabstimmungsleitung stellt das Ergebnis des Volksentscheids fest, der Präsident oder die Präsidentin des Bundestages macht es bekannt. Gegen die Feststellung des Ergebnisses ist Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht zulässig; § 48 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes gilt entsprechend.

(2) Ein durch Volksentscheid zustande gekommenes Gesetz wird vom Präsidenten oder der Präsidentin des Bundestages gemäß Artikel 82 Absatz 1 des Grundgesetzes ausgefertigt und im Bundesgesetzblatt verkündet. Für das Inkrafttreten gilt Artikel 82 Absatz 2 des Grundgesetzes entsprechend.

Abschnitt 5: Information vor der Abstimmung, Organisation und Finanzierung der Initiatoren

§ 14

Abstimmungskommission

(1) Die Abstimmungskommission besteht aus einem oder einer Vorsitzenden, einem Stellvertreter oder einer Stellvertreterin sowie fünf weiteren Mitgliedern. Die Mitglieder sollen jeweils verschiedenen Bereichen der Gesellschaft angehören. Mitglieder des Bundestages und der Bundesregierung dürfen der Abstimmungskommission nicht angehören.

(2) Auf Vorschlag der Bundesabstimmungsleitung wählt der Bundestag mit Mehrheit der Abgeordneten die Mitglieder der Abstimmungskommission. Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Im Falle des Ausschei-

dens eines Mitgliedes der Abstimmungskommission wählt der Bundestag auf Vorschlag der Bundesabstimmungsleitung einen Nachfolger oder eine Nachfolgerin für die verbleibende Zeit der Amtsdauer.

(3) Zu den Aufgaben der Abstimmungskommission gehören die Erstellung der Abstimmungsbroschüre für die Stimmberechtigten (§ 15) sowie die Kontrolle und Umsetzung der Spendentransparenzregelungen (§ 18).

(4) Die Abstimmungskommission arbeitet ehrenamtlich. Die Mitglieder erhalten eine Aufwandsentschädigung, Auslagen werden erstattet.

§ 15

Information der Stimmberechtigten

(1) Vor dem Volksentscheid erhalten alle Stimmberechtigten zusammen mit der Abstimmungsbenachrichtigung eine Abstimmungsbroschüre. Diese Abstimmungsbroschüre enthält:

1. den Tag der Abstimmung sowie die Öffnungszeiten der Stimmlokale,
2. eine zusammenfassende, allgemeinverständliche Beschreibung des wesentlichen Inhalts jeder Abstimmungsvorlage in gleichem Umfang,
3. in je gleichem Umfang die Auffassungen der Vertrauensleute des Volksbegehrens einerseits sowie die Auffassungen von Bundestag und Bundesrat andererseits, wobei jede Seite kurz auf die Auffassungen der anderen eingehen soll. Vor Volksentscheiden nach den Artikeln 23, 82c Absatz 3, 4 und 5 des Grundgesetzes, denen kein Volksbegehren vorangeht, werden die verschiedenen, im Bundestag von Fraktionen und Gruppen vertretenen Auffassungen ausgewogen und im gleichen Umfange dargestellt.
4. das Ergebnis der Abstimmung über die Vorlage in Bundestag und Bundesrat, angegeben in der Anzahl der Ja-Stimmen, Nein-Stimmen und der Enthaltungen,
5. die Abstimmungsvorlagen im Wortlaut samt Begründungen,
6. ein Muster des Stimmzettels,
7. eine Erläuterung des Abstimmungs- und Auszählungsmodus.

Die Erstellung der Abstimmungsbroschüre obliegt der Abstimmungskommission in Absprache mit der Bundesabstimmungsleitung. Sie setzt vorab für die Texte nach Absatz 1 Nummer 2 und 3 eine maximale Länge und den Abgabetermin fest. Wenn die eingereichten Texte diskriminierende oder offensichtlich unwahre Äußerungen enthalten, so kann die Abstimmungskommission eine Änderung verlangen.

(2) Volksentscheide sind vor dem Abstimmungstag durch den Präsidenten oder die Präsidentin des Bundestages ohne eine Stellungnahme in den Amtsblättern und Zeitungen, die allgemein für Bekanntmachungen bestimmt sind, wie ein Kreiswahlvorschlag (§ 86 der Bundeswahlordnung), bekannt zu machen.

(3) Vor einem Volksentscheid nach Artikel 82c Absatz 1 des Grundgesetzes ist den Vertrauensleuten angemessene Sendezeit nach § 42 Absatz 2 des Rundfunkstaatsvertrages einzuräumen.

§ 16

Vertrauensleute

Die Initiatoren der Volksinitiative benennen mit der Einreichung der Volksinitiative mindestens drei Vertrauensleute. Die Vertrauensleute sind berechtigt, dem Präsidenten oder der Präsidentin des Bundestages weitere Vertrauensleute anzuzeigen. Jede und jeder der Vertrauensleute ist zeichnungsberechtigt. Bei der Benennung weiterer Vertrauensleute, bei Änderungen der Vorlage der Volksinitiative, bei der Beantragung eines Volksbegehrens, bei der Rücknahme des Antrags auf Durchführung eines Volksbegehrens und beim Verzicht auf einen Volksentscheid nach Artikel 82c Absatz 1 des Grundgesetzes müssen zwei Drittel der Vertrauensleute unterzeichnen.

§ 17

Kostenerstattung für die Initiatoren

(1) Den Vertrauensleuten werden die Kosten zur Förderung der Diskussion und zur Information der Öffentlichkeit vor einem Volksentscheid erstattet, sofern ein zustande gekommenes Volksbegehren zum Volksentscheid gelangt.

(2) Die Erstattung wird mit 0,13 Euro pro in dem Volksentscheid abgegebener gültiger Stimme, die auf Ja oder in anderer Form auf Zustimmung zur Vorlage des Volksbegehrens lautet, pauschaliert. Der Erstattungsbetrag darf den von den Vertrauensleuten nachgewiesenen Gesamtbetrag für Werbungs- und Organisationskosten nicht übersteigen. Erstattungsfähig sind nur die nach dem Zustandekommen des Volksbegehrens entstandenen Kosten.

(3) Die Festsetzung und Auszahlung des Erstattungsbetrages ist spätestens drei Monate nach Feststellung des Ergebnisses des Volksentscheides schriftlich beim Präsidenten oder bei der Präsidentin des Bundestages zu beantragen. Der Präsident oder die Präsidentin setzt den Erstattungsbetrag fest und zahlt ihn unverzüglich an die Vertrauensleute des Volksbegehrens aus.

(4) Die Bundesabstimmungsordnung regelt das nähere Verfahren sowie die Möglichkeit einer angemessenen Abschlagszahlung an die Vertrauensleute.

§ 18

Spendentransparenz

(1) Geld- oder Sachspenden, die in ihrem Gesamtwert die Höhe von 2 000 Euro übersteigen, sind der Abstimmungskommission unter Angabe des Namens des Spenders oder der Spenderin und der Gesamthöhe der Spenden unverzüglich anzuzeigen. Für Sachspenden ist der marktübliche Preis maßgebend.

(2) Die Vertrauensleute versichern mit dem Antrag auf Behandlung einer Volksinitiative nach § 3, dem Antrag auf Durchführung eines Volksbegehrens nach § 5 und 15 Tage vor dem Abstimmungstermin eines Volksentscheids an Eides statt, dass der Anzeigepflicht vollständig und richtig nachgekommen worden ist.

(3) Die Geldspenden sind von den Vertrauensleuten gesondert auf einem Konto unter Angabe des Spenders oder der Spenderin und des gespendeten Betrages zu verwalten. Sachspenden sind in einem schriftlichen Protokoll zu verzeichnen, in dem der Spender oder die Spenderin, der Gegenstand der Sachspende und der marktübliche Wert ausgewiesen werden.

(4) Die Abstimmungskommission veröffentlicht die Angaben nach Absatz 1 fortlaufend im Internet.

Abschnitt 6: Schlussbestimmungen

§ 19

Rechtsweggarantie

(1) Über die Zulässigkeit eines zustande gekommenen Volksbegehrens entscheidet das Bundesverfassungsgericht auf Antrag der Bundesregierung, eines Bundeslandes oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages. Gegen die Feststellung des Ergebnisses des Volksentscheids ist Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht zulässig; § 48 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes gilt entsprechend (§ 13 Absatz 1). Für Streitigkeiten in Bezug auf die Durchführung oder das Zustandekommen eines Volksbegehrens und eines Volksentscheides ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.

(2) Gegen Entscheidungen des Präsidenten oder der Präsidentin des Bundestages oder der Bundesabstimmungsleitung auf Grund dieses Gesetzes können die Vertrauensleute und andere Beteiligte, die geltend machen, in ihren Rechten verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein, das örtlich zuständige Verwaltungsgericht anrufen.

§ 20

Kosten

(1) Für Amtshandlungen im Verfahren von Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid werden keine Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben.

(2) Die Kosten für die Erstellung der Eintragungslisten zur Amtseintragung und den fristgerechten Versand durch die Bundesabstimmungsleitung an die Gemeinden trägt der Bund.

(3) Der Bund erstattet den Gemeinden die ihnen durch die Vorbereitung und Durchführung eines Volksentscheides entstandenen Kosten unter Ausschluss der laufenden Kosten für Personal- und Sachmittel sowie eine Inanspruchnahme von Räumen und Gebäuden der Gemeinden.

§ 21

Datenschutz

(1) Personenbezogene Daten, die auf der Grundlage dieses Gesetzes erhoben werden, dürfen nur für die Durchführung des jeweiligen plebiszitären Verfahrens verarbeitet werden. Sie dürfen nicht mit anderen personenbezogenen Daten zusammengeführt werden und sind spätestens zwei Monate nach Feststellung des Ergebnisses eines Volksentscheids oder einer anderen Beendigung des Verfahrens zu löschen.

(2) Wird nach § 13 eine Beschwerde gegen die Feststellung des Ergebnisses eines Volksentscheids erhoben, so sind die Daten erst nach Abschluss des Beschwerdeverfahrens unverzüglich zu löschen.

(3) Das Nähere wird durch Rechtsverordnung geregelt.

§ 22

Bundesabstimmungsordnung

Die Bundesregierung erlässt die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderliche Bundesabstimmungsordnung.

Artikel 5

Änderung des Strafgesetzbuchs

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 45 wie folgt gefasst:

   „§ 45 Verlust der Amtsfähigkeit und der Wählbarkeit“.

2. Die Überschrift zu § 45 wird wie folgt gefasst:

   „§ 45

   Verlust der Amtsfähigkeit und der Wählbarkeit“.

3. § 45 Absatz 5 wird aufgehoben.

4. In § 92a werden die Wörter „und das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen,“ und die Angabe „und 5“ gestrichen.

5. In § 101 werden die Wörter „und das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen,“ und die Angabe „und 5“ gestrichen.

6. In § 102 Absatz 2 werden die Wörter „und das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen,“ und die Angabe „und 5“ gestrichen.
7. In § 108c werden die Wörter „und das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen,“ und die Angabe „und 5“ gestrichen.
8. In § 108e Absatz 2 werden die Wörter „und das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen,“ gestrichen.
9. In § 109i werden die Wörter „und das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen,“ und die Angabe „und 5“ gestrichen.

Artikel 6

Änderung des Jugendgerichtsgesetzes

In § 6 Absatz 1 des Jugendgerichtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), das zuletzt durch … geändert worden ist, werden die Wörter „oder in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen“ gestrichen.

Artikel 7

Änderung des Parteiengesetzes

§ 10 Absatz 1 Satz 4 des Parteiengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 8

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 17. März 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Seit dem Jahr 1990 hat sich das Verfassungsleben intensiviert. Insbesondere auf Länderebene wurden die Möglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger, sich an der politischen Entscheidungsfindung zu beteiligen, verbessert. Dies führte zu einer umfassenden Rechtsprechung über Voraussetzungen und Grenzen der unmittelbaren Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner an den politischen Entscheidungen. Alle Bundesländer haben bereits Möglichkeiten der unmittelbaren Einflussnahme der Wahlberechtigten eingeführt.

Die Möglichkeiten der Einwohnerinnen und Einwohner, in den einzelnen Bundesländern direkten Einfluss auf die politische Willensbildung zu nehmen, haben auch auf die Bundesebene ausgestrahlt.

Bereits in der 14. Wahlperiode gab es zwei Gesetzentwürfe zur Einführung der Möglichkeiten direkter Demokratie (Bundestagsdrucksachen 14/1129 und 14/8503). Noch am 5. Juni 2002 empfahl der Innenausschuss des Deutschen Bundestages die Aufnahme von Elementen direkter Demokratie in das Grundgesetz. In der 15. Wahlperiode ist der Versuch unternommen worden, mittels Grundgesetzänderung der Bevölkerung die Möglichkeit zu geben, über die europäische Verfassung mittels Volksentscheid abzustimmen (vgl. Bundestagsdrucksachen 15/1112 und 15/2998). In der 16. Wahlperiode lagen dem Deutschen Bundestag drei Gesetzentwürfe vor (Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 16/1411, Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 16/680, Gesetzentwurf der Fraktion FDP auf Bundestagsdrucksache 16/474). In der 17. Wahlperiode wurde ein erneuter Versuch durch die Fraktion DIE LINKE. mit dem Gesetzesentwurf auf Bundestagsdrucksache 17/1199 unternommen.

Einwohnerinnen und Einwohner direkt an den sie betreffenden Entscheidungen mitwirken zu lassen, stärkt das zivilgesellschaftliche Engagement, stützt Entscheidungen auf einen breiteren gesellschaftlichen Konsens und aktiviert die Einwohnerinnen und Einwohner politisch. Es ist und bleibt Aufgabe von Politik, Betroffene zu Beteiligten zu machen. Einwohnerinnen und Einwohnern wird mittels direkter Einflussnahme auf politische Entscheidungen die Möglichkeit gegeben, aus der Zuschauerdemokratie herauszutreten; sie werden zu Subjekten demokratischer Willensbildung.

Im Interesse der Weiterentwicklung der in Artikel 20 Absatz 2 GG verankerten Souveränität der Bevölkerung, von der alle Staatsgewalt ausgeht, ist es an der Zeit, die repräsentative Demokratie durch direktdemokratische Elemente zu ergänzen und zu verstärken.

Verbleibt die Verantwortung bei Einwohnerinnen und Einwohnern, so verhalten sie sich in der Regel verantwortungsbewusst. Die häufig in der öffentlichen Diskussion dargestellten Beispiele für weithin kritisierte Volksentscheide aus der Schweiz stellen diese Beurteilung nicht in Frage. Vielmehr zeigen sie, dass Verantwortung und Vernunft stetigen Lernprozessen folgen. Genau wie die repräsentative Demokratie unterliegt die Meinungsbildung in der Volksgesetzgebung einer dynamischen Entwicklung. Dieser entziehen sich weder Abgeordnete noch andere zur Abstimmung befugte Bevölkerungsteile. Die Auseinandersetzung mit provokanten bis hin zu rassistischen Denkmustern und politischen Vorhaben stärkt die Fähigkeit der Bevölkerung zur gesellschaftlichen Verantwortung. Menschenunwürdige Auffassungen können in einem Widerstreit besser bekämpft werden, als wenn man sie schlicht ignoriert.

Immer wieder werden in der Diskussion um die Volksgesetzgebung auf Bundesebene seitens der Gegner und Gegnerinnen die „Weimarer Erfahrungen“ ins Feld geführt. In der Geschichtsforschung wird aber immer mehr in Frage gestellt, ob die Ablehnung des Parlamentarischen Rats zur Aufnahme plebiszitärer Elemente ins Grundgesetz tatsächlich auf negativen Primärerfahrungen aus der Weimarer Republik gründete. Als alternative Gründe sind vielmehr plausibel gemacht worden, dass erstens der Rat den Provisoriumscharakter des Grundgesetzes nicht durch die „Weihe“ des direktdemokratischen Instruments in Frage stellen wollte, zweitens, dass ein elitär-paternalistisches Politikverständnis herrschte und drittens der Beginn des Kalten Krieges. Ein Abgrenzungswille gegenüber der Sowjetunion und der SED, die für die DDR entsprechende Plebiszite planten, kann demnach auch eine Rolle gespielt haben. Hinzugefügt wird, nicht plebiszitäre Verfahren wie das Volksbegehren gegen den Young-Plan hätten Hitler an die Macht ge-

bracht, vielmehr habe das Volksbegehren von 1929 die Nationalsozialisten in die Minderheit gestellt. Es wird teilweise davon ausgegangen, dass das „Weimarer Argument“ vor allem auf einer sekundären Konstruktion der fünfziger Jahre beruht und zwar im Zusammenhang mit dem damals schärfsten politischen Konflikt um die Wiederbewaffnung und die Aufrüstung der Bundeswehr mit amerikanischen atomaren Sprengköpfen. Opposition, Gewerkschaften und Teile der evangelischen Kirche formten eine Protestbewegung, die in Form von „Volksbefragungen“ die Anwendung plebiszitärer Verfahren auf Bundesebene zu erzwingen suchte. Aus der Debatte um eine deutsche Atombewaffnung wurde gleichzeitig eine Debatte über mehr direkte Demokratie, so dass das „Weimarer Argument“ zur Delegitimierung plebiszitärer Elemente auf Bundesebne seitens der Befürworter und Befürworterinnen der Wiederbewaffnung und Aufrüstung fruchtbar gemacht wurde (vgl. Poscher, Das Weimarer Wahlrechtsgespenst, in: Gusy (Hg.), Weimars lange Schatten – „Weimar“ als Argument nach 1945, 2003, S. 340-349). Zudem erscheint das Argument nach über 60 Jahren Grundgesetz nicht mehr zeitgemäß. Direkte Demokratie ist kein Risiko sondern ein Zugewinn für das parlamentarische System.

Nach dem Gesetz wird außerdem das passive Wahlrecht auf Menschen ausgeweitet, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und auf Menschen, die ohne die deutsche Staatsbürgerschaft zu besitzen seit fünf Jahren in der Bundesrepublik Deutschland angemeldet sind, um auch ihrem Anspruch auf politische Teilhabe gerecht zu werden. Aus demselben Grunde wird die Möglichkeit, Menschen durch Richterspruch das aktive Wahlrecht abzuerkennen, abgeschafft. Die durch die Grundgesetzänderungen erforderlichen Anpassungen im Bundeswahlgesetz und im Bundesverfassungsgerichtsgesetz werden vorgenommen, auch das Parteien- und Strafrecht wird entsprechend angepasst, sowie ein Abstimmungsgesetz eingeführt, dass die Details der plebiszitären Verfahren regelt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Zu Nummer 1 (Artikel 23 Absatz 1b)

Die vertraglichen Grundlagen der Europäischen Union und deren Änderungen greifen in die Verfassungsgrundsätze der Bundesrepublik Deutschland ein. Dasselbe gilt für völkerrechtliche Verträge, „wenn sie in einem Ergänzungs- oder sonstigen besonderen Näheverhältnis zum Recht der Europäischen Union stehen“ (BVerfG, 2 BvE 4/11 vom 19. Juni 2012), also in ihrer Wirkung EU-Verträgen gleichkommen. Sie berühren den Grundrechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger, die Stellung der Bundesrepublik Deutschland als demokratischer föderaler Rechts- und Sozialstaat und die Volkssouveränität. Daher wird durch einen neuen Absatz 1b in Artikel 23 des Grundgesetzes vorgesehen, dass alle Neufassungen und Änderungen der vertraglichen Grundlagen und gleichgearteten völkerrechtlichen Regelungen der Bevölkerung zur Entscheidung vorzulegen sind. Die Volksabstimmung ist kein Ersatz für die erforderliche parlamentarische Entscheidung durch ein Zustimmungsgesetz, sondern ein zusätzliches Votum der abstimmungsberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner. Der Volksentscheid soll jedoch nicht nur konsultative, sondern rechtlich verbindliche Wirkung für den Deutschen Bundestag, den Bundesrat und den Bundespräsidenten haben. Von einem Mindestbeteiligungsquorum wurde Abstand genommen.

Zu Nummer 2 (Artikel 38 Absatz 2)

Durch die Änderung des Artikels 38 Absatz 2 GG wird das Mindestwahlalter auf 16 Jahre abgesenkt und das aktive Wahlrecht auf solche Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit ausgeweitet, die seit fünf Jahren in der Bundesrepublik Deutschland gemeldet sind.

Damit wird gleich in zweifacher Hinsicht dem verfassungspolitischen Anspruch des Wahlrechtsgrundsatzes der Allgemeinheit der Wahlen Rechnung getragen. Die Forderung nach allgemeinen Wahlen aus Artikel 38 Absatz 1 GG hat „von Hause aus einen dynamischen Charakter“ (Meyer, Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl., Bd. III, § 46, Rn. 2). Sie gebietet zwar nicht die Einbeziehung von Personen, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, schließt sie umgekehrt aber auch nicht aus. Nichts anderes kann für Artikel 20 Absatz 2 GG gelten. Durch ihn wird die Bundesrepublik Deutschland zwar auf den Grundsatz der Volkssouveränität festgelegt, nicht jedoch auf einen Nationalstaat. Sofern das Bundesverfassungsgericht (BVerf-

GE 83, 37 ff.) zur gegenteiligen Auffassung gelangt, handelt es sich um „eine kühne Behauptung“ (Meyer, ebd., Rn. 7), gegen die bereits dessen Wortlaut streitet. Denn dort ist dem Begriff „Volk“ gerade nicht das Adjektiv „deutsch“ beigefügt worden. Folgt aus Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 GG damit gerade keine Festlegung des Kreises der Wahlberechtigten auf deutsche Staatsangehörige, steht auch die sogenannte Ewigkeitsgarantie des Artikels 79 Absatz 3 GG einer Einbeziehung in den Kreis der auf Bundesebene Wahlberechtigten durch Änderung des Artikels 38 Absatz 2 GG aber keineswegs entgegen. Ebenso wenig liefert Artikel 116 GG Anhaltspunkte, dass als Wahlberechtigte unter dem Grundgesetz nur deutsche Staatsangehörige in Betracht kommen. Entgegen der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 83, 37, 51) regelt er nicht, wer unter dem Grundgesetz wahlberechtigt sein kann, sondern ausschließlich, wer Deutscher im Sinne des Grundgesetzes ist. Damit lässt er keine Rückschlüsse darauf zu, welcher Personenkreis unter dem Grundgesetz wahlberechtigt sein kann. Lex specialis für die Festlegungen des Grundgesetzes gegenüber dem Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 GG ist vielmehr Artikel 38 Absatz 2 GG. Indem er es dem Bundesgesetzgeber überlässt, das Nähere zu bestimmen, weist er die Einbeziehung von Personen, die keine deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, der Verfassungspolitik zu. „Der demokratischen Idee, insbesondere dem in ihr enthaltenen Freiheitsgedanken [entspricht es aber,] eine Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und den dauerhaft einer politischen Herrschaft Unterworfenen herzustellen“ (so BVerfGE 83, 37, 52, wo die Realisierbarkeit dieses Anspruchs indes sogleich wieder unter Hinweis auf den vermeintlich entgegenstehenden Volksbegriff des Artikels 20 Absatz 2 Satz 2 verworfen wird).

Vom Wahlrecht als das „politische Grundrecht“ überhaupt, als eine der grundlegenden Beteiligungsmöglichkeiten von Einwohnerinnen und Einwohner an der Demokratie, sollten Jugendliche und in Deutschland lebende Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, soweit sie seit 5 Jahren in Deutschland gemeldet sind, nicht länger ausgeschlossen werden.

Zu Nummer 3 (Artikel 76 Absatz 1)

Artikel 76 Absatz 1 und 2 Satz 1 ist zu ändern, da der Kreis der Berechtigten zur Einbringung von Gesetzesvorlagen mit Einführung der Volksgesetzgebung erweitert wird.

Zu Nummer 4 (Artikel 77)

Die Regelung im neuen Absatz 1 Satz 1 des Artikels 77 dient der Einflussnahme des Bundesrates und damit der Beteiligung der Bundesländer. Eine Änderung von Absatz 1 und 2 ist erforderlich, um klarzustellen, dass von den dortigen Regelungen nur die vom Deutschen Bundestag erlassenen Bundesgesetze erfasst sind, da künftig auch durch Volksgesetzgebung Gesetze erlassen werden können.

Zu Nummer 5 (Artikel 79 Absatz 2)

Mit der Neuregelung in Artikel 79 Absatz 2 wird klargestellt, dass eine Grundgesetzänderung auch durch Volksentscheid möglich ist. Hinsichtlich der Zustimmungserfordernisse wird auf die Regelungen in Artikel 82c Absatz 6 verwiesen.

Zu Nummer 6 (Artikel 82a bis 82d)

Die Regelungen zur Volksgesetzgebung werden in einem neuen Unterabschnitt angeordnet, um klarzustellen, dass Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid nicht nur Anhängsel im Gesetzgebungsverfahren von Bundestag und Bundesrat sind, sondern hier eine direkte Einflussnahme durch den Souverän erfolgt, die Wahlberechtigten als Inhaber der Staatsgewalt eine besondere Rolle einnehmen durch Bekundung des politischen Willens allgemein, aber auch durch Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen im Besonderen.

Zu Artikel 82a

Artikel 82a regelt die erste Stufe der Volksgesetzgebung, die Volksinitiative.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 werden der Kreis der Berechtigten (die Wahlberechtigten), die Gegenstände (Gesetzesvorlagen und andere bestimmte Gegenstände politischer Willensbildung) und der Charakter der Volksinitiative als Befassungsauftrag an den Deutschen Bundestag bestimmt. Die Zahl von 100.000 Wahlberechtigten verhindert Bagatellinitiativen und stellt auf der anderen Seite keine zu großen Hürden für das zivilgesellschaftli-

che Engagement von Bürgerinnen und Bürgern auf. Das Quorum von 100.000 Wahlberechtigten entspricht in etwa der Anzahl der Stimmen, die für ein Bundestagsmandat erforderlich sind. Den Vertrauensleuten der Volksinitiative wird ein Anspruch auf Anhörung im Deutschen Bundestag und seinen Ausschüssen übertragen. Durch den Verzicht auf eine Frist zur Sammlung von Unterschriften werden Konflikte mit dem Grundsatz der Diskontinuität ausgeschlossen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 normiert die Ausschlusstatbestände der Volksinitiative. Gegenstand einer Volksinitiative können demnach nicht die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze sein, ebenso wenig wie das Haushaltsgesetz. Im Umkehrschluss heißt dies aber auch, dass finanzwirksame Volksinitiativen ausdrücklich zulässig sind. Gleichfalls ausgeschlossen sind Volksinitiativen zur Änderung des Grundgesetzes, die ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt antasten.

Zu Artikel 82b

Artikel 82b regelt das Volksbegehren, die zweite Stufe der Volksgesetzgebung.

Zu Absatz 1

Durch Absatz 1 wird klargestellt, dass ohne weitere Verfahrensschritte wie Beantragung etc. die Vertrauensleute der Volksinitiative frühestens zwei Monate nach der Ablehnung durch den Deutschen Bundestag ein Volksbegehren einleiten können.

Zu Absatz 2

Nach Absatz 2 sind für ein erfolgreiches Volksbegehren die Unterschriften von mindestens einer Million Wahlberechtigten innerhalb einer Frist von sechs Monaten erforderlich. Dies entspricht in etwa 1,7 Prozent der Wahlberechtigten und stellt einen Prozentsatz dar, welcher in vielen Staaten üblich ist (Schweiz, Italien, Einzelstaaten der USA). Angesichts der Bedeutung des Grundgesetzes erscheint es angemessen, die Zahl der notwendigen Unterschriften für ein Volksbegehren zur Änderung der Verfassung auf zwei Millionen Stimmberechtigte anzuheben. Dies würde einem Prozentsatz von 3,3 Prozent der Stimmberechtigten entsprechen, soweit man eine Anzahl von 61 Millionen Stimmberechtigten zu Grunde legt. Es werden absolute Zahlen für die Quoren verwendet, da diese trotz Veränderungen in der Anzahl der Wahlberechtigten im Laufe der Jahre und dadurch einer Veränderung des Prozentsatzes den unabweisbaren Vorteil haben, dass sie für die Initiatoren eines Volksbegehrens leicht zu ermitteln sind.

Zu Absatz 3

Der Absatz 3 regelt den Rechtsweg, soweit die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Drittel der Mitglieder des Bundestages das zustande gekommene Volksbegehren für mit diesem Grundgesetz nicht vereinbar hält. In diesem Fall ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen, welches binnen sechs Monaten über den Antrag zu entscheiden hat.

Der Absatz 3 stellt bewusst auf ein zustande gekommenes Volksbegehren ab. Dies soll verhindern, dass das Bundesverfassungsgericht bereits in einem sehr frühen Stadium des direktdemokratischen Prozesses zum Richter über die Zulässigkeit einer Initiative wird. Andererseits wird durch diese Regelung aber auch ausgeschlossen, dass zunächst ein Volksentscheid abgehalten und erst dann über die Zulässigkeit seines Gegenstandes durch das Bundesverfassungsgericht entschieden wird.

Die Entscheidungsfrist ist nötig, um den Prozess der direktdemokratischen Entscheidungsfindung nicht übermäßig aufzuhalten.

Zu Artikel 82c

Artikel 82c behandelt die dritte Stufe der Volksgesetzgebung, den Volksentscheid.

Zu Absatz 1

Die Norm stellt zunächst klar, dass dem Deutschen Bundestag auch nach einem erfolgreichen Volksbegehren die Möglichkeit offen steht, dem Inhalt des Volksbegehrens zu entsprechen. Soweit der Deutsche Bundestag von diesem Recht nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten Gebrauch macht, muss innerhalb

einer Zeitspanne von vier bis zwölf Monaten nach Abschluss des Volksbegehrens der Volksentscheid stattfinden. Dies ist im Interesse eines zügigen Abschlusses des Verfahrens der Volksgesetzgebung erforderlich.

Ausdrücklich klargestellt wird darüber hinaus, dass die Fristen nur gelten, soweit die Entscheidung der Vereinbarkeit des Volksbegehrens mit dem Grundgesetz nicht beim Bundesverfassungsgericht anhängig ist.

Zu Absatz 2

Der Absatz 2 stellt klar, dass soweit das Bundesverfassungsgericht nach Absatz 1 eine Entscheidung zur Zulässigkeit des zustande gekommenen Volksbegehrens getroffen hat, frühestens vier Monate, spätestens zwölf Monate nach der Verkündung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes ein Volksentscheid stattfindet.

Zu Absatz 3

Absatz 3 eröffnet den Fraktionen des Deutschen Bundestages die Möglichkeit, einen Konkurrenzentwurf zum Entwurf des erfolgreichen Volksbegehrens zu beschließen und zur Abstimmung zu stellen.

Zu Absatz 4

Absatz 4 gibt dem Deutschen Bundestag selbst die Möglichkeit, einen Volksentscheid zu einem von ihm behandelten politischen Gegenstand durchführen zu lassen.

Zu Absatz 5

Den Einwohnerinnen und Einwohnern wird durch die getroffene Regelung die Möglichkeit eröffnet, mit der Bundestagswahl eine Sachentscheidung zu treffen, die für die dann laufende Wahlperiode verbindlich ist. Die Fraktionen können jeweils eine Sachentscheidung zur Abstimmung stellen, die mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann. Um zu verhindern, dass grundgesetzwidrige Fragen zur Abstimmung gestellt werden, so zum Beispiel zur Todesstrafe, hat das Bundesverfassungsgericht über die Zulässigkeit zu entscheiden. Dies würde den Fraktionen die Möglichkeit geben, die Sachentscheidungsfrage ggf. noch grundgesetzkonform auszugestalten bzw. eine andere Frage zu stellen. Der Vorteil einer solchen direkten Mitwirkungsmöglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger liegt darin, dass sie verbindliche Entscheidungen in gesellschaftlich relevanten Fragen treffen und damit in die Verantwortung für Politik einbezogen werden. Die Parteien müssten im Wahlkampf über diese Fragen Aussagen treffen, was die Glaubwürdigkeit von Politik erhöht. Die Wahlbeteiligung würde steigen, weil Bürgerinnen und Bürger über eine konkrete Sachfrage entscheiden wollen.

Zu Absatz 6

Absatz 6 benennt die Kriterien für die Annahme eines Gesetzentwurfs bzw. eines Beschlussentwurfs im Rahmen des Volksentscheids. Es muss auch berücksichtigt werden, dass bereits in den ersten zwei Stufen des Volksgesetzgebungsverfahrens eine Mindestanzahl von Beteiligten ihre Zustimmung erklärt haben muss. Das Abstimmungsverfahren entspricht den gewöhnlichen Abstimmungsregeln. Die Einflussnahme des Bundesrates wird durch die separate Zählung der Stimmen in einem Bundesland berücksichtigt.

Vorbild für das gewählte Verfahren ist das Modell der schweizerischen „Volks- und Städemehr“ (Artikel 142 Absatz 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft). Bei Gesetzen, die im parlamentarischen Verfahren der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, werden die Stimmen doppelt gezählt. Das Ergebnis in einem Land gilt als die Abgabe seiner Bundesratsstimmen. Demnach muss bei zustimmungspflichtigen Gesetzen die Mehrheit der Abstimmenden in so vielen Ländern dem Gesetzentwurf zustimmen, dass deren Stimmen einer Mehrheit im Bundesrat entsprechen. Bei Verfassungsänderungen ist die Mehrheit in so vielen Ländern erforderlich, dass deren Stimmen einer Zweidrittelmehrheit im Bundesrat entsprechen. Der Gesetzentwurf verzichtet auf ein Mindestbeteiligungsquorum. Denjenigen die sich an einer Entscheidung nicht beteiligen wollen soll dadurch die Möglichkeit entzogen werden, die Abstimmung zum Scheitern zu bringen.

Zu Absatz 7

Für ein Gesetz, mit dem das Grundgesetz geändert werden soll, wird im Rahmen des Volksentscheids die Zustimmung von zwei Dritteln der Abstimmenden vorausgesetzt.

Zu Artikel 82d

Artikel 82d verweist darauf, dass zur näheren Ausgestaltung des Verfahrens nach den Artikeln 82a bis 82c ein Ausführungsgesetz erforderlich ist. In diesem Ausführungsgesetz müssen zwingend Regelungen zur Unterrichtung der Bürgerinnen und Bürger, zur Sicherung des freien Unterschriftensammelns, zum Ablauf des Verfahrens der Abstimmung und zur Kostenerstattung enthalten sein.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes)

§ 13 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes wird im Hinblick auf die durch Artikel 82b Absatz 3, 93 Absatz 2b und Artikel 82c Absatz 4, 92 Absatz 2c des Grundgesetzes neu eingeführten Verfahrensarten erweitert. Während die Zuständigkeit des Gerichts in § 13 Nummer 6c und 6d geregelt wird, ist die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens in §§ 76a und 76b des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes geregelt.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundeswahlgesetzes)

Durch die Neufassung des § 12 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes wird das aktive Wahlrecht auch einfachgesetzlich auf deutsche Staatsangehörige ausgeweitet, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben. Durch die Neufassung des § 12 Absatz 2 wird das aktive Wahlrecht auch jenen Bürgerinnen und Bürgern ohne deutsche Staatsangehörigkeit zugesprochen, die seit mindestens fünf Jahren in Deutschland gemeldet sind. Die Änderung des § 13 stellt eine Folgeänderung im Hinblick auf die Änderungen des Strafgesetzbuchs dar, wo die Möglichkeit das aktive Wahlrecht bei Straftäterinnen und Straftätern in bestimmten Delikten durch Richterspruch abzuerkennen, abgeschafft wird.

Zu Artikel 4 (Einführung eines Bundesabstimmungsgesetzes)

Das Abstimmungsgesetz beruht im Wesentlichen auf einem Gesetzesvorschlag von Mehr Demokratie e.V. und regelt die Einzelheiten des plebiszitären Gesetzgebungsverfahrens auf Bundesebene.

Zu § 1

§ 1 klärt die Beteiligungsberechtigung an Volksinitiativen und Volksbegehren ebenso wie an Volksentscheiden. Die Beteiligungsberechtigung muss am Tag der Eintragung bzw. der Abstimmung vorliegen.

Zu § 2

§ 2 enthält einen Verweis auf die bei einem Volksentscheid anzuwendenden Vorschriften des Bundeswahlgesetzes und bei Volksabstimmungen nach Artikel 23 Absatz 1b des Europawahlgesetzes.

Zu § 3

Absatz 1 wiederholt die erforderliche Anzahl der Stimmberechtigten, um den Bundestag im Rahmen einer Volksinitiative gemäß Artikel 82a Absatz 1 des Grundgesetzes mit Gesetzesvorlagen sowie mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung zu befassen.

Absatz 2 legt fest, dass eine Volksinitiative einer Begründung bedarf und beim Präsidenten oder der Präsidentin des Bundestages schriftlich einzureichen ist.

In Absatz 3 wird die freie Sammlung von Unterschriften für eine Volksinitiative festgelegt und für das weitere Verfahren auf eine Bundesabstimmungsordnung verwiesen.

Der Absatz 4 legt fest, dass das Beteiligungsrecht der Unterzeichnenden bei der Einreichung nachzuweisen ist und die Sammlung der Unterschriften nur dergestalt erfolgen kann, dass sich auf einer Liste nur Unterzeichnende derselben Gemeinde eintragen können. Gleichzeitig wird die Verpflichtung der Gemeinden normiert, anhand der ihnen von der Volksinitiative zugestellten Unterschriftenlisten innerhalb eines Monats das Beteiligungsrecht der Unterzeichnenden zu überprüfen und die mit dem Nachweis des Beteiligungsrechts versehenen Unterschriftenlisten an die Vertrauensleute der Volksinitiative zurückzureichen.

Zu § 4

§ 4 regelt die Behandlung der Volksinitiative durch den Präsidenten oder die Präsidentin des Bundestages. In Absatz 1 wird geregelt, dass der Präsident oder die Präsidentin des Bundestages innerhalb eines Monats nach Einreichung der Volksinitiative über das Zustandekommen zu entscheiden hat und soweit die Volksinitiative zustande gekommen ist, der Präsident oder die Präsidentin des Bundestages diese zur Behandlung an den Bundesrat und an den zuständigen Fachausschuss des Bundestages überweist. Der Präsident oder die Präsidentin hat eine Stellungnahme anderer Fachausschüsse einzuholen, wenn die Volksinitiative einen Gegenstand der Beratung in diesen Fachausschüssen betrifft.

Absatz 2 regelt das Anhörungsrecht der Vertrauensleute der Volksinitiative sowie der von ihnen benannten Personen.

In Absatz 3 wird die Frist von sechs Monaten nach Zustandekommen der Volksinitiative geregelt, innerhalb derer der Bundestag den Vertrauensleuten das mit Gründen versehene Ergebnis der parlamentarischen Behandlung mitzuteilen hat.

Zu § 5

§ 5 regelt die Durchführung eines Volksbegehrens. Absatz 1 regelt die Frist, innerhalb derer die Vertrauensleute nach der abschließenden Behandlung der Volksinitiative durch den Bundestag das Volksbegehren einleiten können. Es wird lediglich eine Einleitungsfrist benannt. Absatz 2 legt fest, dass die Bundesabstimmungsleitung im Einvernehmen mit den Vertrauensleuten den Beginn der Eintragungsfrist für das Volksbegehren bestimmt und diese für die öffentliche Bekanntmachung verantwortlich ist.

Absatz 3 regelt für Volksbegehren nach Artikel 82b Absatz 2 des Grundgesetzes eine Eintragungsfrist von neun Monaten. Der Absatz 4 wiederholt die notwendigen Quoren für ein erfolgreiches Volksbegehren.

In Absatz 5 wird die Verantwortlichkeit für die Bekanntmachung der Vorlage des Volksbegehrens und ihrer Begründung ebenso normiert wie die diesbezügliche Mindestfrist von zwei Wochen vor dem Beginn der Eintragung. Absatz 6 legt unter Verweis auf § 3 Absatz 2 bis 4 die freie Sammlung der Unterschriften ebenso fest, wie die Kompetenz des Bundestagspräsidenten oder der Bundestagspräsidentin innerhalb eines Monats über das Zustandekommen der Volksinitiative zu entscheiden. Absatz 7 regelt die Pflichten der Vertrauensleute gegenüber der Bundesabstimmungsleitung hinsichtlich der Eintragungslisten für die Amtseintragung, sowie die sich daraus ergebenden Aufgaben der Bundesabstimmungsleitung und Gemeinden. In Absatz 8 wird die Möglichkeit der brieflichen Eintragung eröffnet und das diesbezügliche Verfahren erläutert.

Zu § 6

§ 6 regelt das Verfahren bei einem zustande gekommenen Volksbegehren und die Verantwortung der Zuleitung zum Bundesrat.

Zu § 7

§ 7 wiederholt die im Grundgesetz verankerte Normenkontrolle bei zustande gekommenen Volksbegehren und den weiteren Verfahrensablauf, für den Fall, dass das Bundesverfassungsgericht innerhalb der für es geltenden Frist das Volksbegehren für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt.

Zu § 8

§ 8 enthält die allgemeinen Bestimmungen für einen Volksentscheid. Der Absatz 1 verweist zunächst auf die formalen Voraussetzungen nach dem Grundgesetz. In Absatz 2 werden die Bedingungen formuliert unter denen allein nach Zustimmung der Vertrauensleute der Volksentscheid entfallen kann.

Zu § 9

In § 9 werden die Fristen für die Durchführung einer Volksabstimmung und die Festlegung des Abstimmungstages durch die Bundesabstimmungsleitung, bei Volksentscheiden nach Artikel 82c Absatz 1 des Grundgesetzes im Einvernehmen mit den Vertrauensleuten, normiert.

Zu § 10

§ 10 regelt die Gegenstände von Volksentscheiden.

Zu § 11

§ 11 legt fest, dass die Frage des Volksentscheids von der Bundesabstimmungsleitung so zu formulieren ist, dass sie mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden kann. Gleichfalls wird das Verfahren der Stimmabgabe sowie bei mehreren, den gleichen Gegenstand betreffenden Vorlagen, geregelt.

Zu § 12

§ 12 normiert die Mehrheitserfordernisse für eine erfolgreiche Volksabstimmung und das Verfahren bei mehreren, den gleichen Gegenstand betreffenden Vorlagen. In Absatz 2 wird das Mehrheitserfordernis bei Gesetzen, die der Zustimmung der Bundesländer bedürfen, normiert. Absatz 3 legt fest, dass die Bundesabstimmungsleitung der Bundeswahlleiter oder die Bundeswahlleiterin ist.

Zu § 13

§ 13 regelt die Feststellung des Ergebnisses durch die Bundesabstimmungsleitung, sowie die Bekanntmachung durch den Präsidenten oder die Präsidentin des Bundestages ebenso wie die Eröffnung des Rechtsweges gegen die Feststellung. In Absatz 2 werden Ausfertigung und Verkündung geregelt.

Zu § 14

In § 14 werden die Zusammensetzung, Wahl und die Aufgaben der Abstimmungskommission geregelt. Diese besteht aus einem oder einer Vorsitzenden, einem Stellvertreter oder einer Stellvertreterin sowie fünf weiteren Mitgliedern aus verschiedenen Bereichen der Gesellschaft. Mitglieder des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung dürfen der Abstimmungskommission nicht angehören. Sie wird aber auf Vorschlag der Bundesabstimmungsleitung vom Bundestag für vier Jahre mit Mehrheit gewählt. Ein solch hohes Quorum ist erforderlich um die Kommission auf eine breite Grundlage zu stellen. Der Absatz 4 legt eine ehrenamtliche Arbeitsweise der Abstimmungskommission fest, die aber eine Aufwandsentschädigung erhält.

Zu § 15

Der § 15 legt fest, wie die Information der Stimmberechtigten erfolgen soll. Hierzu werden die Mindestanforderungen an die mit der Abstimmungsbenachrichtigung den Stimmberechtigten zu übermittelnde Abstimmungsbroschüre benannt. Die Erstellung obliegt der Abstimmungskommission in Absprache mit der Bundesabstimmungsleitung. Neben der Abstimmungsbroschüre hat eine Bekanntmachung der Vorlage der Volksabstimmung in den Amtsblättern und Zeitungen, die allgemein für Bekanntmachungen bestimmt sind, wie ein Kreiswahlvorschlag (§ 86 Bundeswahlordnung), zu erfolgen. Absatz 3 regelt die Einräumung von Sendezeit nach § 42 Absatz 2 des Rundfunkstaatsvertrages für die Vertrauensleute.

Zu § 16

§ 16 regelt die Anzahl der von den Initiatoren der Volksinitiative zu benennenden Vertrauensleute und ihre Kompetenzen.

Zu § 17

§ 17 enthält eine Kostenerstattungsregelung für die Vertrauensleute für den Fall, dass ein zustande gekommenes Volksbegehrens zum Volksentscheid gelangt.

Zu § 18

In § 18 wird normiert, dass Geld- oder Sachspenden, die in ihrem Gesamtwert die Höhe von 2.000 Euro übersteigen bekannt zu machen sind. Gleichfalls wird die Pflicht für eine gesonderte Kontenverwaltung von Spenden normiert. Mit der Norm soll sichergestellt werden, dass der Einfluss einzelner Personen, Gruppen oder sonstiger Vereinigungen auf den Volksentscheid öffentlich bekannt wird.

Zu § 19

Der § 19 normiert den Rechtsweg bei Streitigkeiten aus diesem Gesetz. Dabei wird zwischen dem Rechtsweg bei Streitigkeiten über die Zulässigkeit eines zustande gekommenen Volksbegehrens, wie im Grundgesetz und im Bundesverfassungsgerichtsgesetz vorgesehen, und dem Rechtsweg bei Streitigkeiten über die Durchführung oder das Zustandekommen eines Volksgehrens und Volksentscheides, unterschieden. Während für Fragen der Zulässigkeit eines zustande gekommenen Volksbegehrens das Bundesverfassungsgericht zuständig ist, ist für Streitigkeiten über die Durchführung und das Zustandekommen eines Volksbegehrens und Volksentscheides das Verwaltungsgericht zuständig. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass Durchführung und Zustandekommen regelmäßig Verfahrensfragen betreffen und nicht Fragen der verfassungsmäßigen Zulässigkeit. Für den Rechtsweg gegen die Feststellung des Ergebnisses wird auf § 13 Absatz 1 verwiesen.

Zu § 20

In § 20 wird geregelt, dass für Amtshandlungen im Verfahren keine Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben werden und die anfallenden Kosten für das Verfahren vom Bund zu tragen sind. Dies korrespondiert mit einer Erstattungspflicht des Bundes für die den Gemeinden entstehenden Kosten.

Zu § 21

§ 21 enthält Datenschutzregelungen.

Zu § 22

§ 22 verpflichtet die Bundesregierung zum Erlass einer Bundesabstimmungsordnung.

Zu Artikel 5 (Änderung des Strafgesetzbuchs)

Weil das aktive Wahlrecht das „politische Grundrecht“ überhaupt ist, eine der grundlegenden Beteiligungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern an der Demokratie darstellt und die gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger das gesamte Volk, also auch wegen Straftaten verurteilte Personen, repräsentieren, widerspricht der Ausschluss dieses Personenkreises dem Prinzip der Allgemeinheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 des Grundgesetzes. Die Möglichkeit Menschen, die wegen Straftaten verurteilt wurden, durch Richterspruch das aktive Wahlrecht abzuerkennen, wird daher abgeschafft. Dazu wird § 45 Absatz 5 aufgehoben und die entsprechend notwendigen Folgeänderungen bei §§ 92a, 101, 102 Absatz 2, 108c, 108e Absatz 2 und 109i StGB vorgenommen.

§ 45 Absatz 5 StGB sieht vor, dass das Gericht bei den im Gesetz bestimmten Fällen einer verurteilten Person, das Recht zu wählen und so an der Demokratie zu partizipieren, aberkennen kann. Diese seit 1848 vorgesehene Möglichkeit des Ausschlusses vom aktiven Wahlrecht aufgrund von Strafurteilen hängt damit zusammen, dass das Wahlrecht vormals als bürgerliches „Ehrenrecht“ gewertet wurde. Im Hinblick darauf, dass das aktive Wahlrecht seit langem anerkanntermaßen das „politische Grundrecht“ überhaupt ist (BVerfG Urteil vom 5. April 1952, Rn. 106, Az: 2 BvH 1/52), kann die Aberkennung dieses grundlegenden Rechts unter keinem Gesichtspunkt gerechtfertigt werden und stellt sich als verfassungswidrig dar (Meyer, ebd., Rn. 4). Das Wahlrecht ist kein Vorrecht, das „verdienstvollen“ Bürgerinnen und Bürgern eingeräumt wird, sondern vermittelt die Legitimation, derer die Ausübung von Staatsgewalt in der Demokratie bedarf. Der Ausschluss von Straftäterinnen und Straftätern verstößt daher gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl (Stein in GA 2004, „Wer die Wahl hat…“, Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl und der Ausschluss vom Wahlrecht wegen strafgerichtlicher Verurteilung, S. 22, 30 und 32). Zudem widerspricht er auch dem im Strafrecht und Strafvollzugsrecht vorherrschenden Resozialisierungsgedanken. Außerdem zeigt die Anwendungspraxis in Deutschland, dass von den fakultativen Anordnung der Rechtsfolgen nach § 45 Absatz 5 StGB kaum Gebrauch gemacht wird und sie daher rechtspolitisch entbehrlich sind (Stree in: Schönke/Schröder, StGB-Kommentar, § 45 Rn. 1).

Zu Artikel 6 (Änderung des Jugendgerichtsgesetzes)

Bei der Änderung des § 6 JGG handelt es sich bloß um eine redaktionelle Folgeänderung zu den Änderungen im Strafgesetzbuch.

Zu Artikel 7 (Änderung des Parteiengesetzes)

In der Konsequenz der Abschaffung der Möglichkeit durch Richterspruch das passive Wahlrecht von Straftäterinnen und Straftätern abzuerkennen, wird auch der § 10 Absatz 1 Satz 4 des Parteiengesetzes aufgehoben. Zudem gehört es zu dem Recht auf Selbstorganisation der Parteien, selbst darüber zu entscheiden, welche Personen sie als Mitglieder in ihren Reihen haben wollen. Dies entspricht den verfassungsrechtlichen Vorgaben der Autonomie und Staatsferne der Parteien aus Artikel 21 Absatz 1 des Grundgesetzes.

Zu Artikel 8 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333